

doi.org/10.34765/sp.0120.a07

PARTNERSTWO STRATEGICZNE JAKO DOKTRYNA I KATEGORIA DEFINIUJĄCA RELACJE POLSKO-AMERYKAŃSKIE

Streszczenie

Celem niniejszej publikacji jest zdefiniowanie relacji polsko-amerykańskich na podstawie koncepcji partnerstwa strategicznego oraz ogólne określenie poziomu konceptualizacji relacji polsko-amerykańskich. Główną metodą zastosowaną w artykule jest analiza zawartości oraz ramowania (*framing analysis*). Analizą zawartości objęto programy polskich partii politycznych oraz *exposé* premierów i ministrów spraw zagranicznych w odniesieniu do relacji polsko-amerykańskich. Analiza programów ma ukazać stopień konceptualizacji kwestii relacji polsko-amerykańskich na poziomie partii politycznych. Programy stanowią emanację ideowego i programowego profilu partii.

Artykuł przeglądowy.

Słowa kluczowe: partnerstwo strategiczne, Polska, Stany Zjednoczone, polityka zagraniczna, stosunki międzynarodowe.

Kody JEL: F5

Wstęp

Kształtowanie polityki zagranicznej Polski po 1989 r. dokonywało się z jednej strony w warunkach transformacji ustrojowej, z drugiej zaś – w warunkach historycznych przeobrażeń ładu geopolitycznego. Oba te czynniki powodowały, że proces budowania zrębów polskiej polityki zagranicznej obarczony był znaczącym ryzykiem destabilizacji. Polska stanęła również przed nowymi, nieznanymi wcześniej wyzwaniami dotyczącymi budowania wiarygodności na arenie międzynarodowej oraz nowej polityki zagranicznej. Jak to celnie ujął Andrzej Madera: „Stan nowej polityki zagranicznej zdawał się pozostawać w wielkości odwrotnie proporcjonalnej do jej zasobów materialnych i kadrowych” (Madera 2002, s. 134–136).

Polska od początku transformacji liczyła na wsparcie ze strony Stanów Zjednoczonych w przeprowadzeniu reform związanych z gospodarką oraz transformacją demokratyczną, postrzeganych przez nowe elity polityczne jako lider świata demokratycznego oraz jedyne supermocarstwo. Raczująca dyplomacja suwerennej Polski starała się zbudować jak najbliższe relacje z USA. Bliskie, relacje Polski ze Stanami Zjednoczonymi stały się priorytetem wśród kierunków polskiej polityki zagranicznej po 1989 r. Po osiągnięciu najważniejszego celu w dziedzinie bezpieczeństwa, jakim było przystąpienie do Sojuszu Północnoatlantyckiego (1999 r.), kolejne polskie rządy postawiły na dalsze zacieśnianie obustronnych relacji, a docelowo budowę relacji strategicznych z Waszyngtonem (Kleinowski 2016, s. 75–76, 85–87).

Bilateralne relacje pogłębione zostały w wyniku reakcji Polski na ataki 11.09.2001 r. Po raz kolejny Polska zdecydowanie stanęła po stronie swojego największego sojusznika. Na wniosek amerykańskich władz dołączyła do prowadzonej przez Amerykanów operacji w Afganistanie „Enduring Freedom” oraz do interwencji zbrojnej w Iraku. Zwłaszcza ta druga operacja, pozbawiona mandatu ONZ, budziła ogromne kontrowersje międzynarodowe. We wrześniu 2004 r. został zapoczątkowany dialog strategiczny między Polską a Stanami Zjednoczonymi będący forum współpracy obu państw, jednak realizowanej na relatywnie niskim szczeblu (Zięba 2015, s. 12).

Po tych wydarzeniach w Polsce coraz częściej podkreślano specjalny charakter stosunków polsko-amerykańskich. Uzasadnienie jednak takiego statusu pozostało raczej kategorią obiegową, a jeśli polityczną, to o charakterze bardziej postulatywnym niż odzwierciedlającą rzeczywistość. Krytycy zarzucali naiwność takiej polityki, twierdząc że Stany Zjednoczone nie są

skłonne do rzeczywistego wspierania polskich interesów¹⁰ na arenie międzynarodowej, a nawet respektowania ich we wzajemnych relacjach (Kleinowski 2016, s. 88–91).

Spór o rolę i pozycję USA w strukturze polskiej polityki zagranicznej, czy też o charakter wzajemnych relacji, przyjął nowe oblicze wraz z ukształtowaniem się faktycznego duopolu na polskiej scenie politycznej, to jest naprzemiennych rządów koalicji zdominowanych przez Prawo i Sprawiedliwość (PiS) i Platformę Obywatelską (PO).

Po wyborach zwycięskich dla Prawa i Sprawiedliwości w 2005 r., i utworzeniu w listopadzie tego roku rządu koalicyjnego (PiS – Samoobrona – Liga Polskich Rodzin) oraz objęciu urzędu Prezydenta RP przez Lecha Kaczyńskiego, proamerykański kurs w polskiej polityce zagranicznej uległ wzmocnieniu. Polska dyplomacja aktywnie wspierała wszystkie działania USA na arenie międzynarodowej. Rozpoczęcie rozmów na temat instalacji elementów tarczy antyrakietowej w Polsce miało być kolejnym krokiem zacieśniania „strategicznego partnerstwa” w relacjach polsko-amerykańskich (Program partii Prawo i Sprawiedliwość 2007). Do tej koncepcji w polityce zagranicznej, PiS powrócił po wyborach 2015 r.

Owa koncepcja wsparta polityką rządów PiS została chronologicznie rozdzielona okresem rządów koalicji PO-PSL (2007–2015). Nowa ekipa dążyła do zróżnicowania stosunków ze Stanami Zjednoczonymi i zrównoważenia ich z relacjami w ramach Unii Europejskiej (UE) oraz z UE jako całością. Koncepcja partnerstwa strategicznego w relacjach z Waszyngtonem została zastąpiona ideą zrównoważonej współpracy zarówno w ramach UE, jak i w relacjach transatlantyckich (Kleinowski 2016, s. 90–93).

Na potrzeby niniejszej analizy postawiono dwa główne cele:

- zdefiniowania relacji polsko-amerykańskich na podstawie koncepcji partnerstwa strategicznego;
- ogólne określenie poziomu konceptualizacji relacji polsko-amerykańskich, przede wszystkim partnerstwa strategicznego.

¹⁰ Po udziale w operacji w Iraku, Polska nie uzyskała żadnego znaczącego zamówienia na sprzęt wojskowy, nie otrzymała znaczącej pomocy wojskowej od Stanów Zjednoczonych dla armii. Nie został również spełniony postulat włączenia Polski do tak zwanej Visa Waiver Program, co oznaczałoby zniesienie obowiązku wizowego dla obywateli Polski.

Dane i metoda

Główną metodą zastosowaną w niniejszym artykule jest analiza zawartości oraz ramowania (*framing analysis*). Analizą zawartości objęto programy polskich partii politycznych oraz *exposé* premierów i ministrów spraw zagranicznych w odniesieniu do relacji polsko-amerykańskich. Ma ona na celu porównanie i skonfrontowanie treści zawartych w programach partii z treścią agendy rządowej. Wyodrębnione partie tekstu, odnoszące się do relacji polsko-amerykańskich, poddano analizie jakościowej. Szczególną uwagę zwrócono na stosowane kategorie terminologiczne, w tym przede wszystkim w zakresie partnerstwa strategicznego, jako najbardziej rozpowszechnionej kategorii definiującej relacje polsko-amerykańskie. Analizę ramowania (Lindekilde 2014, s. 198) zastosowano w dwóch wymiarach: 1) stworzenia ram interpretacyjnych partnerstwa strategicznego z uwzględnieniem kontekstu relacji polsko-amerykańskich, w jakich zostało ono użyte; 2) stworzenia ram interpretacyjnych pozostałych kategorii oraz określenia odnoszących się do relacji polsko-amerykańskich.

Wyodrębniono dwa poziomy analityczne:

- 1) programowy – którego operacjonalizacji dokonano na podstawie analizy programów wyborczych polskich partii politycznych;
- 2) doktrynalny – który opiera się na analizie *exposé* premierów oraz ministrów spraw zagranicznych.

Analiza programów ma ukazać stopień konceptualizacji na poziomie partii politycznych w kwestii relacji polsko-amerykańskich. Programy stanowią emanację ideowego i programowego profilu partii (Woźniak 2017, s. 42). Jak już wskazano relacje z USA stanowią fundamentalny komponent polskiej polityki zagranicznej. Ich wyartykułowanie będzie zatem deklaracją danego środowiska politycznego, aspirującego do wprowadzenia ich w życie w przypadku objęcia władzy w państwie.

Aby możliwe stało się skonfrontowanie tego poziomu z poziomem doktrynalnym do analizy zaklasyfikowano jedynie dominujące partie koalicyjne, ewentualnie partie „dopełniające”, o ile ich przedstawicielom przypadła obsada ministerstwa spraw zagranicznych.

Analiza *exposé* ma dać odpowiedź na pytanie o stopień spójności i dopracowania koncepcji relacji polsko-amerykańskich na poziomie rządowym. Z uwagi na esencjonalność przekazu *exposé* szczególną uwagę zwrócono na określenia, które konceptualizują te relacje, w tym przede wszystkim kategorię partnerstwa strategicznego.

Synteza obu poziomów pozwoli odpowiedzieć na następujące pytania badawcze:

Czy partnerstwo strategiczne jest dla partii politycznych i tworzonych przez nie rządów doktryną, koncepcją czy jedynie etykietką?

Czy istnieje ciągłość w zakresie promowania idei partnerstwa strategicznego, wykraczająca poza alternację władzy?

Partnerstwo strategiczne jako kategoria definiująca w stosunkach międzynarodowych

Pojęcie partnerstwa strategicznego odnajdujemy w kilku dyscyplinach naukowych, podobnie jak i w tych sferach życia społecznego, którymi się zajmują. Najczęściej jednak kategorię tę spotykamy w analizach poświęconych stosunkom międzynarodowym i ekonomii. Według definicji ekonomicznej strategiczne partnerstwo „to związek kilku firm będących konkurentami i działających na tym samym rynku, którego celem jest dzielenie się wiedzą i posiadanymi środkami z partnerami tak, aby przyniosły one korzyści wszystkim stronom aliansu” (Isoraite 2009, s. 40–41).

„Partnerstwo strategiczne” jako kategoria stosowana dla określenia relacji między aktorami politycznymi jest pojęciem relatywnie młodym, ukształtowanym w obecnym znaczeniu w latach 90. XX w. Należy przy tym podkreślić, że coraz szersze wykorzystywanie tej kategorii dla określenia relacji między państwami nie oznacza, że dopracowano się spójnego zasobu znaczeniowego. Często partnerstwo strategiczne jest uważane za współpracę państw dążących do osiągnięcia celów istotnych dla obu partnerów (de Moraes y Blanco 2015, s. 54–55). Według Ryszarda Stemplowskiego partnerstwo strategiczne odnosi się do: „stosunku między państwami, który przekracza typowy dla tych państw poziom ich współpracy międzynarodowej z innymi państwami (...) łączy partnerów równoprawnych, jest określanym specjalnym mianem i wyposażony w instytucję zdolną do wywierania wpływu na to partnerstwo” (Stemplowski 2001, s. 141). Ten sam kierunek wskazuje ujęcie zaproponowane przez Krzysztofa Bałona: „celami partnerstwa strategicznego są, oprócz zapewnienia bezpieczeństwa (wojskowego, politycznego, energetycznego) partnerów, przede wszystkim zdobycie jak najlepszego położenia na arenie międzynarodowej. Istnieje tu zasada znana z teorii gier o maksymalizacji korzyści i minimalizacji strat” (Bałon 2001,

s. 414). Partnerstwo strategiczne w stosunkach międzynarodowych łączy wspólnota długoterminowych celów oraz wola obu stron w ich realizowaniu (Bałon 2001, s. 414). Definicja Stemplowskiego podkreśla dwa zasadnicze wymiary partnerstwa strategicznego: pogłębianie współpracy w zakresie bezpieczeństwa oraz współpracę partnerów na poziomie ekonomicznym. Partnerstwo strategiczne realizowane jest w formie pogłębianej współpracy państw na arenie międzynarodowej (Janik 2016, s. 9–10).

Zgodnie z ujęciem Stephena R. Buranta zasadniczym spoiwem partnerstwa strategicznego między państwami powinny być wspólne cele w dziedzinie bezpieczeństwa, polityki zagranicznej oraz wola współdziałania w realizacji tych celów. Według tego badacza ważnym czynnikiem współpracy jest również lojalność wobec partnera, czyli niepodejmowanie działań, które mogą zaszkodzić interesom jednej ze stron (Janik 2016, s. 10).

Istotą partnerstwa strategicznego powinna być równorzędna pozycja podmiotów będących częścią partnerstwa oraz ich wzajemne współdziałania. Równouprawnienie podmiotów stosunków międzynarodowych wynika z suwerenności i równości państw, samo partnerstwo nie wymaga jednak równowagi potencjałów, tak ekonomicznych, politycznych czy militarnych państw będących w relacjach strategicznych. Jednak w praktycznym podejściu do zagadnienia należy zauważyć, że znacznie łatwiej jest budować sojusz między równymi partnerami niż w sytuacji dużych dysproporcji w wymienionych obszarach relacji (Osińska 2007, s. 27–28).

Omawiając kategorie partnerstwa strategicznego w stosunkach międzynarodowych należy odróżnić znaczenie formalne od materialnego. Według Bałona w znaczeniu formalnym partnerstwo strategiczne to „takie stosunki pomiędzy określonymi podmiotami, które są w ten sposób nazywane przez przedstawicieli tych podmiotów. Chodzi tu o wszelkiego rodzaju oświadczenia składane podczas oficjalnych spotkań, o oświadczenia zawarte w podpisywanych deklaracjach, o oświadczenia składane podczas udzielania wywiadów prasowych, telewizyjnych, radiowych i innych” (Bałon 2001, s. 412–414).

Znaczenie materialne partnerstwa strategicznego jest definiowane przez Bałona jako „układ stosunków pomiędzy określonymi podmiotami, który niezależnie od używanych na jego określenie terminów, spełnia pewne przesłanki (cechy konstytutywne). W tym przypadku chodzi przede wszystkim o ocenę stanu faktycznego stosunków, zaś werbalne oznaczenie ich mianem partnerstwa strategicznego ma znaczenie drugorzędne” (Bałon 2001, s. 413).

Z przytoczonych definicji można wyciągnąć wniosek, że ze względu na dowolność składania politycznych oświadczeń partnerstwo strategiczne

w wymiarze formalnym może prowadzić do definiowania relacji między państwami jako partnerstwo strategiczne bez więzi łączących te państwa na poziomie deklaracji oraz bez cech konstytutywnych wzajemnych relacji. Natomiast partnerstwo strategiczne w znaczeniu materialnym wymaga już odzwierciedlenia stanu faktycznego stosunków, a werbalne odniesienie do wzajemnych relacji ma w tym wypadku charakter drugorzędny.

Łącząc główne wątki przywołanych ujęć definicyjnych przyjmijmy – jako definicję operacyjną – następujące rozumienie pojęcia partnerstwo strategiczne: jest to forma bilateralnej (rzadziej – wielostronnej) współpracy między państwami lub państwami a organizacjami ponadnarodowymi (Unia Europejska) bazująca na wspólnocie interesów i celów. Wspólnota ta prowadzi do koordynacji działań na poziomie międzynarodowym. Współpraca realizowana jest na zasadzie równouprawnienia stron, niezależnie od ich potencjału.

Partnerstwo strategiczne a inne kategorie definiujące stosunki polsko-amerykańskie – poziom programowy

Partie polityczne są głównymi (choć nie jedynymi) podmiotami formułowania i realizowania postulatów w polityce zagranicznej państw demokratycznych. Wśród ich funkcji zawiera się bowiem zarówno przekształcanie nieustrukturyzowanych poglądów społecznych w koherentne kategorie programowe, jak i podejmowanie działań zmierzających do włączenia ich do agendy państwowej. To ostatnie dokonuje się poprzez partycypowanie we władzy, zwłaszcza władzy wykonawczej (Zuba 2011, s. 200). Cechy polskiego systemu partyjnego powodują, że kluczową rolę w formowaniu i realizacji koncepcji w polityce zagranicznej ogrywają ugrupowania, które:

- a) mają status dominujący w koalicji,
- b) obsadzają stanowisko ministra spraw zagranicznych,
- c) tworzą rząd jednopartyjny.

W przypadku rządów koalicyjnych jest to zwykle ta sama partia (partia dominująca), choć istnieją przypadki, gdy obsadzenie stanowiska ministra spraw zagranicznych przypadło w udziale partii dopełniającej (koalicja AWS – UW). Analiza programów politycznych partii dominujących i/lub obsadzających stanowisko ministra spraw zagranicznych pokazuje, że w latach 1990–2001

(programy wyborcze) brakowało jakichkolwiek odniesień do relacji polsko-amerykańskich. Jest to bardzo wymowne i świadczy, że partie polityczne w tamtym okresie nie wypracowały zwartych koncepcji programowych, a zwłaszcza doktrynalnych w odniesieniu do tych relacji. Pierwsze propozycje pojawiają się dopiero od wyborów 2005 r. (tabela 1).

Tabela 1. Partnerstwo strategiczne oraz inne kategorie definiujące relacje polsko-amerykańskie w programach wyborczych partii politycznych

Okres rządów	Rząd koalicja rządowa	Partia dominująca/obsadzająca MSZ	Określenie relacji polsko-amerykańskich
2005–2007	PiS, następnie koalicja z Samoobroną i LPR	PiS	Dążenie do specjalnego sojuszu
2007–2011	Koalicja PO, PSL	PO	Strategiczne partnerstwo
2011–2015	Koalicja PO, PSL	PO	Polityka oparta na zasadzie wzajemności
2015–2019	Rząd PiS*	PiS	Szczególna rola relacji polsko-amerykańskich

* Program z 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie programów wyborczych partii politycznych.

Analiza programów partii politycznych w kontekście relacji polsko-amerykańskich wskazuje na większe zainteresowanie prawej strony sceny politycznej tą kwestią. Prawo i Sprawiedliwość (PiS) w każdym z publikowanych programów porusza kwestie relacji Polski ze Stanami Zjednoczonymi. PiS jako jedyna partia w Polsce w każdym programie wyborczym po 2005 r. definiuje te relacje w kategoriach „partnerstwo strategiczne” lub „specjalne relacje” (Program partii Prawo i Sprawiedliwość 2005). W programie wyborczym z 2001 r. PiS określiło jako fundament bezpieczeństwa przynależność Polski do NATO oraz jak najściślejszy sojusz ze Stanami Zjednoczonymi (Program partii Prawo i Sprawiedliwość 2001). Rozwinięcie kwestii relacji ze Stanami Zjednoczonymi zauważalne jest w programie z 2005 r. PiS po wygraniu wyborów deklarowało dążenie do „ustanowienia bilateralnego formalnego sojuszu wojskowego ze Stanami Zjednoczonymi na wzór stosunków, jakie

USA posiada ze swymi niektórymi specjalnymi sojusznikami” (Program partii Prawo i Sprawiedliwość 2005¹). Pierwsze odwołanie do partnerstwa strategicznego pojawiło się w programie PiS z 2007 r. „Polska rozwija strategiczne partnerstwo z USA. Relacje dwustronne umocniły wizyty w Stanach Zjednoczonych prezydenta, obu premierów oraz ministra spraw zagranicznych” (Program partii Prawo i Sprawiedliwość 2007). W programie PiS z 2009 r. zwracano uwagę na jednoczesną współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa przez NATO oraz partnerstwo strategiczne ze Stanami Zjednoczonymi. W programie tym również podkreślono priorytetowy charakter relacji bilateralnych Polski ze Stanami Zjednoczonymi (Program partii Prawo i Sprawiedliwość 2009). Kolejny raz w kontekście bezpieczeństwa i współpracy z NATO pojawia się partnerstwo strategiczne ze Stanami Zjednoczonymi w programie PiS z 2011 r. „Polityka bezpieczeństwa narodowego i obronności RP spoczywa na trzech głównych filarach: współpracy w ramach Unii Europejskiej, zobowiązaniach wynikających z członkostwa w NATO i strategicznego partnerstwa ze Stanami Zjednoczonymi (...) Członkostwo w NATO i strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi, to główny spośród zewnętrznych filarów polityki bezpieczeństwa” (Program partii Prawo i Sprawiedliwość 2011).

W programie Prawa i Sprawiedliwości z 2014 r. podkreślano wagę „rewitalizacji stosunków ze Stanami Zjednoczonymi w wymiarze dwustronnym. (...) Strategiczna zbieżność celów Polski i USA powinna doprowadzić do powrotu zaangażowania obu stron we wspólne przedsięwzięcia z zakresu bezpieczeństwa międzynarodowego” (<http://pis.org.pl/dokumenty>). PiS podkreślał umacnianie partnerstwa strategicznego ze Stanami Zjednoczonymi jako jeden z ważniejszych celów polityki zagranicznej (Pastusiak 2006, s. 219).

Platforma Obywatelska (PO) odnosiła się do partnerstwa strategicznego jedynie w programie z 2007 r. „Strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi równie ważnym zadaniem jak aktywne działanie na rzecz wzmocnienia polskiej pozycji w UE jest utrzymywanie możliwie bliskich i sojusznicznych związków ze Stanami Zjednoczonymi” (Program partii Platforma Obywatelska 2007). W kolejnych programach tej partii występowały odniesienia do relacji ze Stanami Zjednoczonymi jednak nie do partnerstwa strategicznego. W programie PO z 2011 r. partia postulowała budowanie relacji ze Stanami Zjednoczonymi na zasadzie wzajemności. Stosunki polsko-amerykańskie według programu PO z 2011 r. nie powinny opierać się jedynie na współpracy w zakresie bezpieczeństwa, ale także na większej obecności

amerykańskich inwestycji i technologii w Polsce (Program partii Platforma Obywatelska 2011). W 2015 r. PO w swoim programie odwołując się do relacji polsko-amerykańskich zapowiadało kontynuację rozwoju i zacieśniania relacji, podkreślając potrzebę współpracy w zakresie bezpieczeństwa, gospodarki oraz współpracy na szczeblu politycznym (Program partii Platforma Obywatelska 2015).

Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD) w swoich programach odnosił się tylko raz do relacji polsko-amerykańskich – w programie z 2011 r. Program partii odwoływał się do żywotnych interesów kraju wymieniając wśród nich kontynuację ścisłego sojuszu i wszechstronnej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi (Program partii Sojusz Lewicy Demokratycznej 2011).

Podobnie wstrzeźliwe było Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL). Partia ta wzmiankowała kwestię stosunków polsko-amerykańskich tylko raz, w programie z 2007 r. Zapisano w nim, że silną pozycję Polski w Europie warunkuje znaczenie i wzmocnienie relacji Polski ze Stanami Zjednoczonymi (Program partii Polskie Stronnictwo Ludowe 2007).

Partnerstwo strategiczne a inne kategorie definiujące stosunki polsko-amerykańskie – poziom doktrynalny

W imieniu państwa politykę zagraniczną realizują powołane i upoważnione do tego organy: premier, minister spraw zagranicznych, prezydent oraz parlament. Kompetencje i uprawnienia poszczególnych organów są uregulowane w prawi wewnętrznym państwa. Kluczową rolę w kreowaniu i realizowaniu polityki zagranicznej sprawuje rząd (minister spraw zagranicznych) oraz premier. Znaczące kompetencje w tym zakresie konstytucja przewiduje również dla głowy państwa.

W zasadniczej mierze to Rada Ministrów realizuje, koordynuje i nadzoruje politykę zagraniczną Polski. Szczególną pozycję w tej dziedzinie zajmuje minister spraw zagranicznych. Do niego i jego resortu należy: bezpośrednie kierowanie działalnością państwa, realizacja polityki zagranicznej przez kompetentne organy państwa. Obowiązkiem MSZ jest umacnianie pozycji międzynarodowej państwa, obrona interesów, zapewnienie warunków zewnętrznych dla bezpieczeństwa oraz wszechstronnego rozwoju państwa. MSZ jest zwierzchnikiem służby zagranicznej państwa, zarówno dyplomatycznej, jak i konsularnej. Minister spraw zagranicznych prowadzi rokowania z przedstawicielami innych państw, bierze udział w konferencjach międzynarodowych, składa noty dyplomatyczne, precyzuje poglądy państwa w zakresie swoich kompetencji (Kegel 1997, s. 83–89).

Tabela 2. Partnerstwo strategiczne oraz inne kategorie definiujące relacje polsko-amerykańskie w expose ministrów spraw zagranicznych

Okres rządów	Rząd	Minister spraw zagranicznych partia macierzysta	Określenie relacji polsko-amerykańskich
1989–1991	Tadeusza Mazowieckiego	1990 Krzysztof Skubiszewski (bezpartyjny)	--
	Jana Krzysztofa Bieleckiego (KLD)	1991 Krzysztof Skubiszewski (bezpartyjny)	Szczególne miejsce relacji polsko-amerykańskich
1991–1993	Jana Olszewskiego (PC)	1992 Krzysztof Skubiszewski (bezpartyjny)	
	Hanny Suchockiej (UD)	1993 Krzysztof Skubiszewski (bezpartyjny)	Przyjacielska współpraca
1993–1997	Waldemara Pawłaka (PSL)	1994 Andrzej Olechowski (Bezpartyjny Blok Wspierania Reform)	Szczególne waga
	Józefa Oleksego (SLD)	1995 Władysław Bartoszewski (bezpartyjny)	Prawdziwie sojusznicze
	Koalicja, PSL, Socjaldemokracja RP	1996 Dariusz Rosati (SLD)	Ważna rola
	Koalicja PSL, Socjaldemokracja RP	1997 Dariusz Rosati (SLD)	Priorytet
1997–2001	Koalicja AWS, UW (SKL, ZChN, PPChD, Przymierze Prawicy, PChd, PC, ChDRP i PIS) centroprawica	1998 Bronisław Geremek (UW)	
	Koalicja AWS, UW (SKL, ZChN, PPChD, Przymierze Prawicy, PChd, PC, ChDRP i PIS) centroprawica	1999 Bronisław Geremek (UW)	Główny partner
	Koalicja AWS, UW (SKL, ZChN, PPChD, Przymierze Prawicy, PChd, PC, ChDRP i PIS) centroprawica	2000 Bronisław Geremek (UW)	Główny partner
	Koalicja AWS, UW (SKL, ZChN, PPChD, Przymierze Prawicy, PChd, PC, ChDRP i PIS) centroprawica	2001 Władysław Bartoszewski (bezpartyjny)	Najważniejszy partner

2001–2005	Koalicja SLD, Unia Pracy, PSL	2002 Włodzimierz Cimoszewicz [SLD]	Główny partner i sojusznik
	Koalicja SLD, Unia Pracy, PSL	2003 Włodzimierz Cimoszewicz [SLD]	Dojrzałe partnerstwo strategiczne
	Koalicja SLD, Unia Pracy	2004 Włodzimierz Cimoszewicz [SLD]	Niespotykana ranga
	Rząd SLD [czasowo UP, Unia Lewicy i Socjaldemokracja Polska]	2005 Adam Daniel Rotfeld	Uprzywilejowany charakter
2005–2007	Koalicja PiS, Partia Centrum	2006 Stefan Meller [bezpartyjny]	Partnerstwo strategiczne
		2007 Anna Fotyga [PiS]	Dialog strategiczny
2007–2011	Koalicja PO, PSL	2008 Radosław Sikorski [PO]	Strategiczne partnerstwo
		2009 Radosław Sikorski [PO]	Współpraca strategiczna
		2010 Radosław Sikorski [PO]	
		2011 Radosław Sikorski [PO]	Przyjacielskie i dojrzałe
2011–2015	Koalicja PO, PSL	2012 Radosław Sikorski [PO]	Najważniejszy partner
		2013 Radosław Sikorski [PO]	Najważniejszy partner
		2014 Radosław Sikorski [PO]	
		2015 Grzegorz Schetyna [PO]	
2015–2019	Rząd PiS	2016 Witold Waszczykowski [PiS]	
		2017 Witold Waszczykowski [PiS]	
		2018 Jacek Czaputowicz	Strategiczne partnerstwo
		2019 Jacek Czaputowicz	Strategiczne partnerstwo

Źródło: opracowanie własne na podstawie *exposé* ministrów spraw zagranicznych.

W corocznych informacjach ministra spraw zagranicznych o głównych kierunkach polskiej polityki zagranicznej (powszechnie określanych mianem *exposé* ministra spraw zagranicznych)¹¹ termin „partnerstwo strategiczne” na określenie relacji polsko-amerykańskich pojawia się pięciokrotnie (tabela 2). Po raz pierwszy pojawia się ono w wystąpieniu ministra Włodzimierza Cimoszewicza 22 stycznia 2003 r. Minister użył go w kontekście budowy równoważnych relacji

¹¹ Oficjalny tytuł tego dokumentu różnie formułowano, najczęściej jednak w takiej wersji.

z UE i Stanami Zjednoczonymi¹². Zarówno relacje z Unią Europejską, jak i ze Stanami Zjednoczonymi, według niego powinny mieć strategiczny charakter dla Polski. Wśród priorytetów polska polityka zagranicznej w 2003 r. wymienił: „utrwalenia dojrzałego partnerstwa strategicznego, podtrzymania dynamiki relacji politycznych i wojskowych” (Sprawozdanie... 1).

Kolejne odniesienie do partnerstwa strategicznego między Polską a Stanami Zjednoczonymi pojawiło się w informacji ministra spraw zagranicznych 15 lutego 2006 r. Minister Stefan Meller stwierdził: „Łączy nas nadto partnerstwo strategiczne ze Stanami Zjednoczonymi (...). Przede wszystkim chciałbym oświadczyć, że będziemy nadal zacieśniać partnerstwo strategiczne ze Stanami Zjednoczonymi, stanowiące istotny czynnik naszego bezpieczeństwa, ponadto służące umacnianiu więzi transatlantyckich” (Sprawozdanie... 2).

Określenie relacji polsko-amerykańskich mianem strategicznych, ale – co interesujące – w sposób zawężający, w odniesieniu do kwestii bezpieczeństwa, zostało użyte również przez ministra Radosława Sikorskiego 7 maja 2008 r.: „w dziedzinie bezpieczeństwa należy zwrócić uwagę na strategiczne partnerstwo łączące nas ze Stanami Zjednoczonymi. Partnerstwo to daleko wykracza poza wymiar pogłębionego dialogu politycznego i współdziałania wojskowego” (Sprawozdanie... 3).

Do szerszej wykładni tego pojęcia, obejmującej całokształt relacji polsko-amerykańskich, powrócił w 2019 r. minister Jacek Czaputowicz¹³. Określił współpracę wojskową ze Stanami Zjednoczonymi mianem priorytetu, uznając, że strategiczne znaczenie dla Polski ma budowa bazy antyrakietowej w Redzikowie jako stałej bazy wojskowej Stanów Zjednoczonych. Budowa bazy ma być potwierdzeniem partnerstwa strategicznego między Polską a Stanami Zjednoczonymi w kwestii bezpieczeństwa (Sprawozdanie... 4) podobnie

¹² „Chcemy wykorzystać przyszłe miesiące, aby tworzyć w polityce międzynarodowej wizerunek Polski jako dobrego, godnego zaufania uczestnika Wspólnoty Europejskiej. Nie powodują nami względy koniunkturalne. To wybór strategiczny. Europa jest naszym losem, tu decydują się nasze interesy. Jesteśmy przekonani, że politykę tę potrafimy dobrze łączyć ze specjalnym charakterem jakiego nabrały nasze stosunki ze stanami Zjednoczonymi” – wypowiedź z 22 stycznia 2003 r. Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 r.

¹³ Polska konsekwentnie umacnia strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi, kluczowym sojusznikiem w NATO. (...) Perspektywy rozwoju współpracy polsko-amerykańskiej nakreśla przyjęta we wrześniu ubiegłego roku przez prezydentów RP i Stanów Zjednoczonych Deklaracja „Obrona wolności i budowanie dobrobytu poprzez polsko-amerykańskie partnerstwo strategiczne”. (...) Strategiczne partnerstwo Polski ze Stanami Zjednoczonymi stanowi znaczący składnik wspólnoty transatlantyckiej.

jak sformułował to ówczesny minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski w 2008 r. (Sprawozdanie... 3).

* * *

Analiza *exposé* premierów Polski w latach 1990 do 2019 wskazuje ograniczone zainteresowanie relacjami bilateralnymi między Polską a Stanami Zjednoczonymi. *Exposé* premierów ukazują dominację kwestii bezpieczeństwa w ramach tych relacji¹⁴.

Analiza *exposé* ministrów spraw zagranicznych w latach 1990–2019 pokazuje, że najczęściej używanym określeniem dla relacji polsko-amerykańskich obok „partnerstwa strategicznego” (2003, 2006, 2008, 2018, 2019) było określenie „najważniejszy partner” (2001, 2012, 2013) „uprzywilejowany charakter” relacji dwustronnych (2005). Stany Zjednoczone były określane również przez ministra spraw zagranicznych jako „główny partner” (1999, 2002). W okresie poprzedzającym zamachy terrorystyczne 11 września 2001 r. można zauważyć mniejszą rangę słów określających relacje łączące Polskę ze Stanami Zjednoczonymi. Pozostawały one w zakresie: „szczególnego miejsca” (1991) Stanów Zjednoczonych w relacjach z Polską, „przyjacielskiej współpracy” (1993), „szczególnej uwagi” (1994). Po wydarzeniach 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych charakter słów używanych w *expose* Ministrów Spraw Zagranicznych zmienia się, ukazuje większe znaczenie Stanów Zjednoczonych w relacjach dwustronnych z Polską¹⁵.

Konkluzje

Dokonując analizy programów polskich partii politycznych po 1989 roku należy zwrócić uwagę na dosyć niski udział obszaru polityki zagranicznej w programach partii politycznych szczególnie w okresie formułowania się nowego systemu politycznego w Polsce. Odniesienia do polityki zagranicznej i jego kształtowania po ewentualnie wygranych wyborach występowały rzadko, a odniesienia do kształtu relacji polsko-amerykańskich praktycznie nie występowały. Oznacza to, że partie zasadniczo zrezygnowały w tym

¹⁴ Analiza własna na podstawie *exposé* ministrów spraw zagranicznych z lat 1990–2019.

¹⁵ Tamże.

okresie z kreowania koncepcji dotyczących relacji polsko-amerykańskich. Rolę tę przejmowały struktury rządowe. I choć rządy opierały się na partiach politycznych, to można zaryzykować tezę, że w tamtym okresie główną rolę w kształtowaniu koncepcji relacji polsko-amerykańskich odgrywał korpus dyplomatyczny. Partie polityczne podlegały przyspieszonej edukacji w tym zakresie dopiero w sytuacji tworzenia/współtworzenia rządów.

Ta tendencja uległa zmianie po wykrystalizowaniu się obecnego duopolu, opierającego się na dominacji dwóch partii: Platformy Obywatelskiej oraz Prawa i Sprawiedliwości. W programach właśnie tych dwóch partii najczęściej można odnaleźć odwołania do zamierzeń po wygranych wyborach związanych z kreowaniem polityki zagranicznej oraz relacji Polski ze Stanami Zjednoczonymi. Najwięcej uwagi w swoich programach kwestii polityki zagranicznej a także relacji ze Stanami Zjednoczonymi poświęcano w programach Prawa i Sprawiedliwości. Także ta partia najczęściej w swoich programach na przestrzeni swojej działalności na polskiej scenie politycznej odnosiła się do strategicznego partnerstwa między Polską a Stanami Zjednoczonymi w relacjach bilateralnych. Kolejna partia, która według analizy programów partii odnosiła się do planu prowadzenia swojej polityki zagranicznej i relacji bilateralnych z poszczególnymi państwami to Platforma Obywatelska. W programie z 2007 r. określała relacje ze Stanami Zjednoczonymi jako strategiczne partnerstwo, zwracając jednocześnie uwagę na równowagę między relacjami transatlantyckimi a współpracą w ramach Unii Europejskiej. W programach innych partii polskiej sceny politycznej w znacznie mniejszym stopniu odnoszono się do kreowania przyszłej polityki zagranicznej Polski.

Pozwala to stwierdzić, że w zakresie konceptualizacji relacji polsko-amerykańskich mamy do czynienia z wyraźną ich krystalizacją oraz instytucjonalizacją. Ujawnia się to w dwóch wymiarach: temporalnym oraz na linii polityka partyjna – polityka rządowa. Jest to widoczne bardzo wyraźnie w słabości koncepcyjnej polskich partii w latach 1991–2001. W tym czasie partie *de facto* zrezygnowały z roli kreatora koncepcji stosunków polsko-amerykańskich. Upomniały się o taką rolę dopiero od 2005 r. od tego czasu w miarę konsekwentnie forsując koncepcję partnerstwa strategicznego. Już sam fakt, że koncepcja ta wykracza poza ramy alternacji władzy, w dodatku w tak spolaryzowanym systemie partyjnym, świadczy, że zasługuje ona na miano doktryny polskiej polityki zagranicznej.

Polsko-amerykańskie partnerstwo strategiczne najczęściej pojawia się w programach PiS i jest zauważalne przenoszenie tej koncepcji do *exposé* ministrów spraw zagranicznych z ramienia tej partii. Można zatem zauważyć

wyraźną ciągłość i konsekwencję działań w programie tej partii oraz późniejszej agendzie polityki zagranicznej.

Podobna tendencja, ale w nie tak wyraźna, zauważalna jest w programie Platformy Obywatelskiej, w 2007 r. określiła ona relacje polsko-amerykańskie jako partnerstwo strategiczne. Po wygranych wyborach w pierwszym *exposé* minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski również określił je mianem partnerstwa strategicznego. W odniesieniu do partii Prawo i Sprawiedliwość można dojść do wniosku, że określenie partnerstwa strategicznego w relacjach polsko-amerykańskich jest swego rodzaju doktryną polityczną, do której partia odnosi się w programie wyborczym oraz po wygranych wyborach. Partia Platforma Obywatelska rządziej określa relacje polsko-amerykańskie mianem partnerstwa strategicznego, zarówno w odniesieniu do programów wyborczych tej jak i w *exposé* późniejszych szefów Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

Analiza programów wyborczych polskich partii politycznych oraz analiza *exposé* ministrów spraw zagranicznych wskazuje na brak ciągłości w zakresie promowania idei partnerstwa strategicznego w relacjach polsko-amerykańskich. Określenie to częściej pojawia się w programach o profilu konserwatywnym, prawicowym. W partiach o poglądach centrowych lub lewicowych określenie występuje rządziej lub w ogóle, zarówno w programach partii, jak i *exposé*. Nie można określić tej definicji relacji polsko-amerykańskich jako polskiej racji stanu realizowanej przez każdy rząd, bez względu na jego położenie polityczne lub program. Duże znaczenie ma też dysproporcja potencjałów w każdej dziedzinie między Stanami Zjednoczonymi a Polską. Partnerstwo strategiczne w przypadku takich odmienności jest mało prawdopodobne do osiągnięcia.

Kluczową kwestią, ale wykraczającą poza ramy niniejszego opracowania, pozostaje to, na ile doktryna partnerstwa strategicznego adekwatnie i realnie odzwierciedla relacje polsko-amerykańskie. Kategoria ta nie opiera się – jak wskazano – na woli jednego państwa (w takim wymiarze pozostaje deklaracją), ale na woli i wspólnocie interesów dwóch państw. Analityczne, wolne od politycznego wartościowania i politycznych celów określenie czy taka wola i interesy dotyczy obu stron relacji oraz czy syntezywane są one we wspólny system wartości, programu i działań, może prowadzić do weryfikacji zasadności używania kategorii specjalnych relacji na określenie relacji polsko-amerykańskich.

Bibliografia

- Bałon K. (2001), *Co to jest partnerstwo strategiczne?*, „Biuletyn”, nr 34.
- de Moraes y Blanco L.F. (2015), *On the uses and functions of 'strategic partnership' in international politics: Implications for agency, policy and theory*, https://pub.uni-bielefeld.de/download/2763241/2763242/Thesis_Blanco_On_the_uses_and_functions_of_strategic_partnership_in_international_politics_.pdf [dostęp: 10.04.2019].
- Isoraite M. (2009), *Importance of Strategic Alliances in Company's Activity*, „Intellectual Economics”, nr 1(5).
- Janik B. (2016), *Partnerstwo strategiczne Gruzji ze Stanami Zjednoczonymi w latach 1992–2009*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska – Sectio C”, t. XXIII, nr 2.
- Jaworski K. (2010), *Teoretyczne aspekty analizy polityki zagranicznej państwa*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 3.
- Kegel T. (1997), *Formy przejawiania się stosunków międzynarodowych*, (w:) Łoś-Nowak T., *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław.
- Kleinowski M. (2016), *Stany Zjednoczone i Kanada w polskiej polityce zagranicznej*, (w:) Knopek J., Willa R., *Polska polityka zagraniczna 1989–2014*, Difin, Warszawa.
- Lindekilde L. (2014), *Discourse and Frame Analysis. In-Depth Analysis of Qualitative Data in Social Movement Research*, (w:) della Porta D., *Methodological Practices in Social Movement Research*, Oxford University Press Oxford, Oxford.
- Madera A.J. (2002), *Polityka zagraniczna Polski po roku 1989 (wybrane zagadnienia)*, „Studia Politologica II”, nr 22.
- Osińska L. (2007), *Polskie a ukraińskie pojmowanie partnerstwa strategicznego pomiędzy Warszawą a Kijowem*, „Dialogi Polityczne” 2007.
- Pastusiak L. (2006) *Polityka zagraniczna RP w kampanii wyborczej 2005*, (w:) Waniek D. *Partie polityczne w wyborach 2005*, Almamer, Warszawa.
- Program partii Prawo i Sprawiedliwość (2001, 2005, 2006, 2007, 2009, 2011, 2014), <https://manifesto-project.wzb.eu> [dostęp: 10.04.2019].
- Program partii Platforma Obywatelska (2001, 2005, 2007, 2011, 2015), https://manifesto-project.wzb.eu/down/originals/92435_2007.pdf [dostęp: 10.04.2019].
- Program partii Sojusz Lewicy Demokratycznej (1991, 1993, 1997, 2001, 2005, 2011), https://manifesto-project.wzb.eu/down/originals/92210_2011.pdf [dostęp: 10.04.2019].

- Program partii Polskie Stronnictwo Ludowe (1991, 1993, 1997, 2001, 2005, 2007, 2011), https://manifesto-project.wzb.eu//down/originals/92811_2007.pdf [dostęp: 10.04.2019].
- Program partii Ruch Palikota (2011), https://manifesto-project.wzb.eu//down/originals/2015_1/92440_2011.pdf [dostęp: 10.04.2019].
- Sprawozdanie stenograficzne (1), Sejm, IV Kadencja, 40 pos., 22.01.2003, Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 roku, Przemówienie W. Cimoszewicza, <http://www.sejm.gov.pl> [dostęp: 11.04.2019].
- Sprawozdanie stenograficzne (2), Sejm, V Kadencja, 10 pos., 15.02.2006, Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zagadnieniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 roku, Przemówienie S. Millera, <http://www.sejm.gov.pl> [dostęp: 11.04.2019].
- Sprawozdanie stenograficzne (3), Sejm, VI Kadencja, 15 pos., 07.05.2008, Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej polski w 2008 roku, Przemówienie R. Sikorskiego, <http://www.sejm.gov.pl> [dostęp: 11.04.2019].
- Sprawozdanie stenograficzne (4), Sejm, VI Kadencja, 15 pos., 07.05.2008, Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej polski w 2008 roku, Przemówienie J. Czaputowicza, <http://www.sejm.gov.pl> [dostęp: 11.04.2019].
- Stemplowski R. (2001), *Następny krok w strategicznym partnerstwie polsko-litewskim*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, t. 1, nr 2.
- Woźniak W. (2017), *Programy polskich partii politycznych jako materiał empiryczny w badaniach dyskursy politycznego*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 2.
- Zięba R. (2015), *Implikacje stosunków polsko-amerykańskich dla polityki zagranicznej Polski*, „Przegląd Politologiczny”, nr 2.
- Zuba K. (2011), *The role of ideology and political parties in the process of formulating Polish foreign policy*, (w:) Bieleń S. (red.), *Poland's Foreign Policy in the 21st Century*, Difin, Warszawa.

STRATEGIC PARTNERSHIP AS A DOCTRINE AND CATEGORY DEFINING POLISH-AMERICAN RELATIONS

Summary

The purpose of this publication is to define Polish-American relations based on the concept of strategic partnership and to generally define the level of Polish-American relations conceptualization. The main method used in this article is content and framing analysis. The content analysis covered the programs of Polish political parties and the exposé of prime ministers and foreign ministers in relation to Polish-American relations. The analysis of the programs is to show the level of conceptualization of Polish-American relations at the political party level. The programs are an emanation of the ideological and programmatic profile of the party.

Research article.

Key words: strategic partnership, Poland, United States, foreign policy, international relations

JEL codes: F5

Afiliacja: **mgr Ksymena Matysek**

Uniwersytet Opolski

Instytut Nauk o Polityce i Administracji

ul. Katowicka 89

45-061 Opole

e-mail: ksymena.matysek@onet.eu